

# Die nationalitätenrechtlichen Gesetzesanträge der Sudetendeutschen Partei

Hermann Raschhofer, Dr. jur., Dr. rer. pol., Referent am Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

## I.

Ende April dieses Jahres wurden dem tschechoslowakischen Parlament von den Abgeordneten der Sudetendeutschen Partei Konrad Henleins (in der 70% der Sudetendeutschen politisch organisiert sind) nationalitätenrechtliche Gesetzesanträge überreicht, die in mehrfacher Richtung von Bedeutung sind. Der wichtigste und umfangreichste Gesetzesantrag trägt den Titel »Gesetz zum Schutz der Volkstumsrechte durch Bildung von Verbänden öffentlichen Rechts« und bezeichnet als seinen weiteren Zweck »die Anbahnung einer gerechten Völkerordnung im Staate«. Das verweist auf die wohl leitende Auffassung der Antragsteller: daß die heutige rechtliche und tatsächliche Lage im tschechoslowakischen Staat eine solche »gerechte Völkerordnung« keineswegs gewährleiste. Zum Verständnis der Anträge ist es daher nötig, vorher wenigstens auf die rechtliche Seite des Nationalitätenproblems des tschechoslowakischen Staates einen orientierenden Blick zu werfen.

Zwei Tatsachenkomplexe scheinen uns hierfür von Bedeutung. Erstens der Umstand, daß in der altösterreichischen Zeit in den sog. »historischen Ländern« des Staates (Böhmen, Mähren, Schlesien) eine hoch entwickelte Nationalitätenrechtsordnung bestand, die im großen und ganzen eine weitgehende nationale Gleichberechtigung der beiden dort seit Jahrhunderten nebeneinander lebenden Volksstämme, der Deutschen und der Tschechen, gewährleistete. Diese nationale Gleichberechtigung hatte einmal eine verfassungsrechtliche Grundlage und Verankerung, und zwar im Art. 19 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867 (RGBl. Nr. 142)<sup>1)</sup>. Durch die darin enthaltenen verfassungsrechtlichen Grundsätze waren die Volksstämme des Staates einmal in ihrer Existenz staatsrechtlich zur Kenntnis genommen, sodann war ihre rechtliche Gleichberechtigung ausgesprochen. Auf dieser sicheren verfassungsrechtlichen Grundlage erhoben sich sodann zahlreiche nationalitäten-

<sup>1)</sup> Siehe dessen Wortlaut oben S. 502, Note 8; dazu vor allem: Hugelmann, Das Nationalitätenrecht des alten Österreich, 1934, S. 81 ff.

rechtliche Normen, insbesondere beruhte darauf ein ausgedehntes nationales Schul- und Rechtswesen der einzelnen Volksstämme sowie eine minutiöse Sprachengesetzgebung, die auch die tschechische Sprache vor Ämtern und Behörden im inneren wie im äußeren Dienste voll zu Recht kommen ließ. Im Lande Mähren war außerdem seit dem Ausgleich von 1905 die Landesverfassung nahezu gänzlich auf dem Grundsatz der nationalen Trennung der beiden Volksstämme aufgebaut, es gab personal getrennte Wahlkreise, Vorsorge gegen Majorisierung in Landtagsabstimmungen usw.<sup>2)</sup>.

Dieser hochentwickelte Rechtszustand wurde mit der Errichtung der tschechoslowakischen Republik von einem Tag auf den anderen beseitigt und machte einer völlig verschiedenen, nämlich nationalstaatlich ausgerichteten Rechtsordnung Platz. In diesem jähen Wechsel, der zweifellos eine bedeutende Senkung des nationalitätenrechtlichen Niveaus im neuen Staate bedeutet, scheint uns der zweite bedeutsame Umstand zu liegen.

Für die neue Lage der verschiedenen Volksstämme in der tschechoslowakischen Republik sind neben der politischen Seite der Staatsgründung zunächst die Art der Verfassungsentstehung sowie die daraus gezogenen rechtlichen Folgen von Bedeutung. Seit dem 28. Oktober 1918 leitete den im Entstehen begriffenen Staat der sog. Nationalausschuß, der mit der »provisorischen Verfassung« vom 13. November 1918 zu einer Nationalversammlung erweitert worden war. Aber beide Organe waren nicht von der schon damals in Anspruch genommenen Staatsbevölkerung gewählt worden. Auch die neue »Nationalversammlung« war durch Erweiterung des Nationalausschusses auf 256 Mitglieder entstanden, indem lediglich die tschechischen und slowakischen Parteien nach dem Schlüssel der Stärkeverhältnisse im ursprünglichen Nationalausschuß neue Vertreter hinzu ernannten. Durch Gesetz vom 11. März 1919 wurde diese Zahl auf 270 Mitglieder erhöht. Die Nationalversammlung, die am 29. Februar 1920 die noch heute in Kraft stehende tschechoslowakische Verfassung beschloß, war also eine Vertretung aus tschechischen und slowakischen Elementen innerhalb der gesamten Staatsbevölkerung.

Darin drückt sich nach tschechischer Auffassung die Tatsache aus, daß die Staatsentstehung ein Werk der tschechischen (und slowakischen) Initiative sei und daß der Staat als Werk der Tschechen und allenfalls Slowaken eben in besonderem Maße mit dem tschechischen Element verbunden, »ihr Staat«, d. h. tschechischer oder tschechisch-slowakischer Nationalstaat sei. Das ist die Grundlage jener Auffassung, die so etwas wie verschiedene Kategorien innerhalb der Staatsbevölkerung sieht, nämlich ein »Staatsvolk« im nationalpolitischen Sinne, die Tschechen und

<sup>2)</sup> Vgl. hierzu Raschhofer, Hauptprobleme des Nationalitätenrechts, 1931, S. 87 ff.

allenfalls Slowaken, denen der Staat »gehört« und daneben die Minderheiten, die rechtlich und praktisch in eine andere Kategorie gehören. Von dieser Auffassung ist es nurmehr ein Schritt zu der Vorstellung, daß die Tschechen ihre tatsächliche, bessere und beherrschende Stellung im Staate auf Grund einer Art nationalen Privilegs, eines nationalen und politischen Vorrechts besäßen. Diese tatsächliche Privilegierung des tschechischen Volkes im tschechoslowakischen Staate, die theoretisch zu einer slawischen ausgedehnt wird, drückt sich (wenigstens ideologisch) auch in der Tatsache aus, daß für die karpathenruthenische Bevölkerung des Staates eine umfassende territoriale Autonomie vorgesehen ist, und das darauf bezügliche Memorandum der tschechoslowakischen Delegation an die Friedenskonferenz spricht ausdrücklich davon, daß in der Form einer Autonomie die besondere nationale Persönlichkeit dieses Volksstammes Anerkennung finden soll.

Wie ist nun demgegenüber die rechtliche Lage der 3<sup>1/2</sup> Millionen Sudetendeutschen des Staates? Zunächst: sie sind ohne jede allgemeine oder besondere rechtliche Anerkennung als Volksgruppe geblieben. Die neue Verfassung beseitigte den erwähnten Grundsatz des Art. 19 der alt-österreichischen Dezemberverfassung. Zwar findet sich in der Präambel der tschechoslowakischen Verfassung ein Ansatz zu einer auf dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Volksstämme beruhenden Ausgestaltung der Rechtsordnung. Der eigentliche Verfassungstext jedoch kennt keinerlei Volksstämme oder Volksgruppen, sondern nur Individuen und folgt hiermit ganz der individualistischen Einkleidung der Minderheitenschutzverträge. Die Existenz des Sudetendeutschtums als einer völkischen Teilereinheit, als eines »Volksstammes« der alten Terminologie wird von der Verfassung nicht zur Kenntnis genommen. Nach der Auffassung der führenden Sudetendeutschen Partei hat an dieser mangelnden Gleichberechtigung auch die Teilnahme deutscher Parteien an der tschechoslowakischen Regierung nichts geändert, und die tatsächliche Lage gibt dieser Auffassung völlig Recht. Das Sudetendeutschtum als Ganzes ist bis heute ohne Anerkennung seines Charakters als gleichberechtigte Volksgruppe, ohne ein entsprechendes nationalpolitisches Organ, das seine Interessen wahrnehmen könnte. Wie notwendig aber auch eine formale Anerkennung des Daseins von Volksgruppen durch das Staatsrecht ist, zeigt ein Vorfall aus dem Jahre 1936. Eine tschechoslowakische Behörde hat aus der Tatsache, daß das Sudetendeutschtum der Tschechoslowakei von der Verfassung als Volksstamm oder Volksgruppe nicht anerkannt ist, besondere Folgerungen gezogen. Sie hat eine unter dem Titel »Existenzkampf des Sudetendeutschtums« einberufene Versammlung der Sudetendeutschen Partei Konrad Henleins mit der Begründung verboten: das Sudetendeutschtum sei dem tschechoslowakischen Staatsgedanken fremd und widerspreche ihm. Es könne daher von einem Existenzkampf

eines nicht existierenden staatsrechtlichen Subjekts nicht gesprochen werden<sup>3)</sup>).

Nun hat die gegenwärtige tschechoslowakische Regierung ihren deutschen Koalitionspartnern am 18. Februar dieses Jahres gewisse Zusagen gegeben, auf administrativem Wege den deutschen Beschwerden, deren Berechtigung sie selbst nicht in Frage stellte, Genüge zu tun. Die Sudetendeutsche Partei glaubt jedoch auf Grund einer langjährigen bitteren Erfahrung solchen Versprechen mit Zurückhaltung begegnen zu müssen. Vor allen Dingen geht sie, wie der Abgeordnete Kundt dies ausdrückte, von der Überlegung aus, daß »Gesetze wirksamer und in einem Rechtsstaate dauerhafter sind als Versprechen abwechselbarer Regierungen, weil sie auch nach dem Sturz einer Regierung in Kraft bleiben und weil die beamteten Staatsorgane auf die Einhaltung von Gesetzen und nicht auf die Versprechungen von Ministern vereidigt sind . . . Ein Versprechen bleibt nur ein Versprechen. Ein Gesetz aber ist ein Gesetz, das alle Staatsbürger einzuhalten und das vor allem aber auch alle Staatsorgane einzuhalten und durchzuführen haben. Darum hat das völkische Sudetendeutschtum Gesetze verlangt, die sowohl die Voraussetzungen für die Gleichberechtigung der Völker als auch die Sicherung dieser Gleichberechtigung bezwecken«<sup>4)</sup>.

Die Sudetendeutsche Partei ließ sich bei der Einbringung der Gesetzesanträge von der Auffassung leiten, daß »weder wir noch die anderen Minderheiten dieses Staates auf die Dauer darauf verzichten können, um eine innere Ordnung zu kämpfen, die dem Charakter des Staates als Nationalitätenstaat und der berechtigten Forderung nach Sicherstellung unserer Existenz als Volksgruppe gerecht wird«<sup>5)</sup>. Der überpersönliche und gemeinsame Besitz eines Volkes kann, wie Konrad Henlein es formulierte, nicht geschützt werden durch eine — und sei es auch noch so vollkommene — Ausschöpfung individueller Rechte. Das Sudetendeutschtum habe erkannt, daß der Begriff des völkischen Besitzstandes so lange unreal und unwirksam bleibt, als er nicht von einer tatsächlichen und anerkannten Rechtsperson getragen und vertreten wird. Träger einer solchen überpersönlichen Rechtsfunktion kann und darf nur die organisierte und als Verband des öffentlichen Rechts anerkannte Volksgruppe sein. »Die Erhebung unserer Volksgruppe zur Rechtspersönlichkeit wird aus diesem Grunde zum Kernpunkt unserer Forderungen«<sup>6)</sup>.

3) Nach der sudetendeutschen Tageszeitung »Die Zeit« vom 12. Februar 1936.

4) Abgeordneter Ernst Kundt, Vorsitzender des parlamentarischen Klubs der Abgeordneten und Senatoren der SDP. und KDP. in »Volk und Führung«, Mai 1937, S. 221 ff.

5) Abgeordneter Sandner, nach der »Zeit« vom 13. Mai 1937.

6) Interview Konrad Henleins im Berliner Tageblatt vom 4. Mai 1937.

## II.

In sechs Gesetzesanträgen werden die wichtigsten Probleme rechtlich zu regeln versucht. Kernstück der Gesetzesanträge ist der Entwurf eines »Volksschutzgesetzes«. Er drückt einmal den konstruktiven Grundgedanken des gesamten geplanten Gesetzgebungswerkes aus, nämlich die »Anbahnung einer gerechten Völkerordnung im Staat«. Sodann aber entwirft er jene Institutionen, die künftig ein möglichst reibungsloses Zusammenleben der Völker im Staat gewährleisten. Der Entwurf geht dabei von § 91 der Verfassungsurkunde aus, der lautet: »Die Zusammensetzung und den Wirkungskreis der autonomen Verbände regeln besondere Gesetze«. Damit verweisen die Antragsteller auf die unbestreitbare Tatsache, daß derartige Verbände von der Verfassung ausdrücklich vorgesehen sind, wenn sie auch nichts über Wesen, Zusammensetzung und Wirkungskreis aussagt. Hier setzt der Entwurf ein. »Zur rechtlichen Sicherung und praktischen Wirksamkeit des durch die Verfassung verbürgten Grundsatzes der Gleichheit der Staatsbürger sowie der Gleichheit der Völker werden durch Zusammenfassung der Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit Verbände des öffentlichen Rechts geschaffen und deren Wirksamkeit durch dieses Gesetz bestimmt.« Dies ist die Grundbestimmung des ersten Hauptstückes (§ 1). Ihm gehören alle in dem betreffenden nationalen Kataster eingetragenen Staatsbürger an. Anlegung und Einrichtung der Kataster wird durch ein besonderes Gesetz geregelt (§ 2). Das zweite Hauptstück handelt von Wesen, Rechten und Pflichten des Verbandes. Hiernach ist der Verband die rechtliche Organisation der Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit und als solcher Person des öffentlichen Rechts. Er repräsentiert, wie § 19 Abs. 5 ergänzend ausführt, die Gesamtheit der Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit. Seinen Namen erhält er nach der Volkszugehörigkeit der in ihm organisierten Staatsbürger, die konkrete Namensgebung obliegt dem Verbandsvorstand (§ 5 Absatz 4). Rechte und Pflichten des Verbandes umreißt der § 4 folgendermaßen:

»Der Verband hat als Körperschaft das Recht und die Pflicht:

1. Für die Pflege und Entwicklung der völkischen Eigenart, sowie für die Erhaltung und Förderung des kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Besitzstandes seines Volkstums Sorge zu tragen;

2. die nationalen Interessen seines Volkstums nach dem Grundsatz der Gleichberechtigung gegenüber der Regierung, den übrigen staatlichen Organen, den staatlichen und staatlich kontrollierten Unternehmungen, Anstalten und Fonds und den Organen der Selbstverwaltungskörper wahrzunehmen;

3. seine Angehörigen vor Übergriffen, Ungesetzlichkeiten und Ver-

letzungen des Grundsatzes der Gleichheit vor dem Gesetze sowie bei der Geltendmachung ihrer Ansprüche zu schützen;

4. Ansprüche auf Schadenersatz im Sinne des § 92 der Verfassungsurkunde und auf Grund des hierzu erlassenen Durchführungsgesetzes geltend zu machen;

5. den gleichberechtigten Anteil der in ihm organisierten Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit sowohl als Gesamtheit als auch der Einzelpersonen an den Leistungen des Staates, seiner Unternehmungen und Einrichtungen sowie an den zur Förderung des allgemeinen Wohles getroffenen Maßnahmen zu sichern;

6. Fragen des Volkslebens, des Schul- und Bildungswesens, der Volkskultur, der sozialen Beziehungen, der Volksgesundheit und der übrigen Interessen der Gesamtheit wie der einzelnen Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit im übertragenen Wirkungskreis zu regeln;

7. Zwangsverbände sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Art zu gründen und bereits bestehende heranzuziehen;

8. gesetzliche oder freiwillige Organisationen kultureller, wirtschaftlicher, sozialer und humanitärer Art zur Mitarbeit heranzuziehen und

9. in den Fällen der Zahl 7 und 8 die Statuten dieser Zwangsverbände, gesetzlichen oder freiwilligen Organisationen im Einklang mit den Interessen seines Volkstums festzulegen.«

Das dritte Hauptstück behandelt die Bildung des Verbandes. Er kommt durch den Beschluß einer gründenden Versammlung jener Mitglieder der Nationalversammlung zustande, die sich nach ihrer Erklärung gemäß den geschäftsordnungsmäßigen Vorschriften zur betreffenden Volkszugehörigkeit bekannt haben. Die gründende Versammlung ist vom Regierungsvorsitzenden auf Antrag von wenigstens 3 Mitgliedern gleicher Volkszugehörigkeit einzuberufen; beträgt die Gesamtzahl der Mitglieder gleicher Volkszugehörigkeit weniger als 3, so ist übereinstimmender Antrag aller Mitglieder erforderlich. Die gründende Versammlung, deren Vorsitz bis zur Wahl des Vorstandes das älteste Mitglied hat, tritt zur Wahl des Vorsitzenden des Vorstandes sowie zur Namensgebung zusammen. Der Regierungsvorsitzende hat den Beschluß der Verbandsgründung und seine Bezeichnung unverzüglich in der Sammlung der Gesetze und Verordnungen bekannt zu machen.

Als Organe des Verbandes sieht das vierte Hauptstück vor:

1. den Vorstand, 2. den Sprecher, 3. den Stellvertreter des Sprechers. Der Vorstand besteht nach § 7 aus den Mitgliedern der Nationalversammlung, die sich gemäß den Geschäftsordnungsbestimmungen zur betreffenden Volkszugehörigkeit bekannt haben. Die Mitgliedschaft im Vorstand ist gesetzliche Pflicht. Der Vorstand ist befugt, auf Grund der bei der Wirksamkeit des Verbandes gemachten Erfahrungen über eine zweckmäßige Ergänzung des Vorstandes sowie über eine zweck-

entsprechende Art der Bestellung des Sprechers und seines Stellvertreters Beschluß zu fassen. Der Vorstand wählt sich seinen Vorsitzenden sowie den Sprecher und seinen Stellvertreter, nimmt das Gelöbniß des Sprechers und seines Stellvertreters entgegen und hat weitere verwaltungsmäßige Rechte (§ 8). Der Vorsitzende des Vorstandes wird mit einfacher Mehrheit gewählt.

Die eigentliche Spitze des Verbandes stellt der sogenannte »Sprecher« dar. Wählbar zu diesem Amt ist jeder im betreffenden nationalen Kataster eingetragene Staatsbürger, der das passive Wahlrecht in das Abgeordnetenhaus besitzt und das 35. Lebensjahr vollendet hat. Der Sprecher bekleidet sein Amt jeweils 6 Jahre. Der Sprecher und sein Stellvertreter dürfen nicht Mitglieder des Vorstandes oder Mitglieder von Aufsichtsräten oder Vertreter von Aktiengesellschaften oder Gesellschaften m. b. H. sein, sofern sich diese Gesellschaften mit einer Erwerbstätigkeit befassen. Sind der Sprecher und sein Stellvertreter Parlamentarier, so haben sie auf ihr Mandat zu verzichten. Die Funktion des Sprechers charakterisiert § 17 des Entwurfes dahin, daß der Sprecher die durch den Verband organisierte Gesamtheit der dem gleichen Volke angehörigen Staatsbürger vertritt und ihr verantwortlich ist. Diese Grundbestimmung macht es möglich, daß der § 19 die Ausübung der nach § 4 dem Verband zustehenden Rechte und Pflichten dem Sprecher überträgt. Insbesondere hat er nach § 19 Abs. 2 das Recht,

»1. in ständiger Verbindung mit der Regierung und ihren Vorsitzenden dahin zu wirken, daß im Interesse der im betreffenden nationalen Kataster eingetragenen Staatsbürger der Grundsatz der Gleichheit faktisch wirksam werde;

2. die Regierung, Behörden, staatlich oder staatlich kontrollierte Unternehmungen, Anstalten und Fonds oder Organe eines Selbstverwaltungskörpers auf alle Tatbestände aufmerksam zu machen, die diesem Grundsatz widersprechen;

3. an die Regierung Beschwerden zu richten, wenn dieser Grundsatz durch Verwaltungsanordnungen allgemeiner Art (Rechtsverordnungen, Verwaltungsverordnungen, Erlasse), durch Maßnahmen oder Handlungen einer Verwaltungsbehörde, von staatlichen oder staatlich kontrollierten Unternehmungen, Anstalten und Fonds oder einem Organ eines Selbstverwaltungskörpers gefährdet oder verletzt wird.

Die Regierung hat solche Beschwerden unverzüglich, längstens jedoch binnen 3 Monaten zu erledigen. Diesen Beschwerden ist aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, sofern dadurch nicht wichtige Interessen des Staates gefährdet oder verletzt werden;

4. gegen Bescheide oder Verfügungen der Behörden und Organe des Staates, staatlicher oder staatlich kontrollierter Unternehmungen, An-

stalten und Fonds oder Organe eines Selbstverwaltungskörpers die ordentlichen oder außerordentlichen Rechtsmittel einschließlich der Beschwerde an das Oberste Verwaltungsgericht zu erheben, wenn er in den angefochtenen Akten eine Verletzung oder Gefährdung des Grundsatzes der Gleichheit erblickt. Zur Erreichung dieses Zweckes können die beteiligten Parteien und auch der Sprecher im Laufe eines jeden Verfahrens beantragen, daß die zu fällenden oder gefällten Bescheide oder Verfügungen auch dem Sprecher zugestellt werden. Die gesetzliche Frist zur Erhebung der Rechtsmittel richtet sich nach den geltenden Verfahrensvorschriften;

5. rechtliche und sachliche Gutachten zu geplanten Gesetzen und Verordnungen abzugeben, die irgendeiner anderen Körperschaft öffentlichen Rechts zur Äußerung vorgelegt werden oder die Interessen der durch den Verband repräsentierten Gesamtheit oder einzelner Gruppen der Staatsbürger gleicher Volkszugehörigkeit berühren. Jeder derartige Entwurf ist gleichzeitig, beziehungsweise rechtzeitig, dem Amte des Sprechers zuzustellen;

6. in dem durch § 4 gekennzeichneten Wirkungskreis unmittelbar Anträge bei der Regierung, den Verwaltungsbehörden staatlichen oder staatlich kontrollierten Unternehmungen, Anstalten und Fonds und den Organen der Selbstverwaltungskörper einzubringen;

7. die notwendigen Verhandlungen im Sinne des § 4, Ziff. 6 u. 7, zu führen, um die Übernahme übertragener Wirkungskreise durch den Verband einzuleiten, vorzubereiten und durchzuführen;

8. Vorschläge zu erstatten, die geeignet sind, die Zusammenarbeit der Völker im Staate zu fördern.«

Zur Unterstützung des Sprechers in der Erfüllung der ihm durch dieses Gesetz übertragenen Aufgaben wird das »Amt des Sprechers« errichtet. Im Falle seiner Verhinderung übt der Stellvertreter den gleichen Wirkungskreis aus. Der Sprecher ist auch befugt, sich durch den Stellvertreter in einzelnen Angelegenheiten vertreten zu lassen. Grundsätzlich wichtig sind auch die Bestimmungen des § 22, wonach der gesamte Aufwand des Verbandes, seiner Organe einschließlich des Amtes des Sprechers von den im Verband zusammengeschlossenen Bürgern gleicher Volkszugehörigkeit nach den Bestimmungen eines besonderen Gesetzes zu tragen ist.

Der Motivenbericht zu diesem Gesetzentwurf hebt hervor, daß das Volksschutzgesetz die Idee des friedlichen Nebeneinanderlebens der verschiedenen Völker und Volksgruppen im Rahmen dieses Staates ihrer Verwirklichung näher bringen solle. Es sei eine gekünstelte Auslegung der Verfassungsurkunde, wenn sie nur dem einzelnen Individuum Schutz und Recht der Gleichberechtigung gewähren wolle. Der natürliche Sinn der Verfassung, sein leitender Gedanke sei vielmehr das friedliche Zu-



sammenleben der Völker. Daß das Volk selbst Gegenstand des verfassungsmäßigen Schutzes und folgerichtig auch Subjekt der daraus fließenden verfassungsmäßigen Gleichberechtigung sein soll, ergebe sich aus der Überschrift des sechsten Hauptstückes, die den Inhalt dieses Hauptstückes ausdrücklich als Schutz der nationalen Minderheiten (das ist der Gesamtheit der durch die Volkszugehörigkeit Verbundenen) bezeichnet. Diese Überschrift müsse als maßgebend angesehen werden, denn es sei kein Zweifel, daß die Verfassung einen wirksamen Schutz der nationalen Eigenart gewähren wolle. Nur daraus erkläre sich auch die Bestimmung des § 134 der Verfassungsurkunde, die jede Art gewaltsamer Entnationalisierung verbietet und eine strafrechtliche Ahndung jeder Nichtbeachtung dieses Grundsatzes ankündigt. Wenn sich daher die Geltendmachung der durch die Verfassung verbürgten Gleichberechtigung durch den Einzelnen als unzureichend erwiesen habe, so liege es durchaus im Geiste der tschechoslowakischen Verfassung und stehe keineswegs in Widerspruch mit ihren Vorschriften, wenn nunmehr der einzelnen Volksgruppe selbst die Rechtspersönlichkeit als Körperschaft des öffentlichen Rechts verliehen wird, um den von der Verfassung verbürgten Schutz der Nationalität und die darin begründete Gleichberechtigung wahrhaft wirksam zu gestalten. Es handle sich daher nur um einen Ausbau der Rechtsordnung im Sinne der Verfassungsurkunde.

Die notwendige Ergänzung dieses Volksschutzgesetzentwurfes ist ein Gesetzantrag über die Volkszugehörigkeit der Staatsbürger und die nationalen Kataster. Hiervon sind die Bestimmungen des § 1 von Wichtigkeit, wonach jeder Staatsbürger das Recht und die Pflicht des Bekenntnisses seiner Zugehörigkeit zu dem Volke hat, dem er von Geburt aus angehört. Das Bekenntnis der Volkszugehörigkeit darf daher nicht willkürlich erfolgen. Für bewußt unrichtige Angaben werden Strafen vorgesehen. Kinder folgen, sofern beide Eltern dem gleichen Volke angehören, der Volkszugehörigkeit der Eltern. Bei gemischten Ehen folgen sie außer im Falle entgegengesetzter Übereinkommen der Volkszugehörigkeit des Vaters. Eine Einigung über die Volkszugehörigkeit des Kindes kann nur bis zum vollendeten 6. Lebensjahr des Kindes erfolgen und innerhalb dieses Zeitraums von jedem Elternteil widerrufen werden. Eine andere Volkszugehörigkeit als sie §§ 1 und 2 vorsehen, kann nur dann bekannt werden, wenn der betreffende Staatsbürger seine Muttersprache weder in der Familie noch im Haushalt spricht und die Sprache des beabsichtigten Bekenntnisses vollkommen beherrscht. Juden können jedoch immer die jüdische Nationalität einbekennen. In Zweifelsfällen sollen eigene Katastergerichte entscheiden. Grundabsicht des Gesetzentwurfes ist es wohl, das Volkstumsbekenntnis zu einer Angelegenheit der Wahrhaftigkeit und Dauer

zu machen. Die Unwiderruflichkeit des Bekenntnisses soll ein verächtliches Renegatentum verhindern und einen Schacher um die Volkszugehörigkeit im Interesse des Friedens im Staate selbst soweit als möglich einschränken. Zur Sicherung dieser Grundsätze beantragt der Gesetzentwurf, daß bei den Gemeinden nationale Kataster geführt werden, denen beim statistischen Staatsamt zentrale nationale Kataster für jedes Volk entsprechen sollen.

Ein weiterer Gesetzesentwurf soll der Verwirklichung der nationalen Gleichberechtigung in allen Zweigen des öffentlichen Dienstes dienen. Das Gesetz soll jeden öffentlichen Angestellten verpflichten, in der Ausübung seiner Amtstätigkeit die Grundsätze der Gleichberechtigung im Sinne der Verfassungsurkunde einzuhalten. Die Verletzung dieser Verpflichtung soll die Grundlage eines Schadensersatzanspruches gegen den Staat und andere öffentlich-rechtliche Verbände bilden. Als eine Verletzung der Gleichberechtigung sieht der Gesetzesantrag auch z. B. ungerechtfertigte Heranziehung anders-nationaler Arbeitskräfte oder die Zurücksetzung einer Volksgruppe bei der Erlangung von Arbeitsplätzen im privaten und öffentlichen Dienst an.

Folgerichtig führt ein weiterer Gesetzentwurf über die Haftung des Staates und anderer öffentlichrechtlicher Verbände diesen Gedanken fort. Der Gesetzentwurf dient der Sicherung des Schadensersatzanspruches, der entsteht, wenn ein Staats- oder öffentlicher Angestellter durch Gesetzwidrigkeit, vor allem aber durch Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes (im Sinne des vorher erwähnten Gesetzesantrages zur Verwirklichung der nationalen Gleichberechtigung) jemandem Schaden zufügt. Bereits § 92 der Verfassungsurkunde sieht Schadenshaftung des Staates vor, so daß es sich hier um die Einbringung eines bereits verheißenen Gesetzes handelt.

Ein fünfter Gesetzentwurf sichert den Schutz gegen jede Art von Entnationalisierung auf Grund der §§ 106, 126, 128, 130, 131 und insbesondere des § 134 der Verfassungsurkunde, der jede Art von gewaltsamer Entnationalisierung verbietet und bestimmt, daß die Nichtbeachtung dieses Grundsatzes durch Gesetz als strafbare Handlung erklärt werden kann. Der Entwurf nimmt dieses »kann« auf und erhebt im besonderen die Zugehörigkeit des Einzelnen zu seinem Volkstum, die Erziehung in der Sprache der Volkszugehörigkeit und den nationalen Besitzstand zu strafrechtlich geschützten Rechtsgütern. Liegenschaften, Gewerbebetriebe oder Unternehmen werden als geschützter nationaler Besitzstand gerechnet, wenn sie mindestens 30 Jahre »zum gleichen nationalen Besitzstand« gehörten. Einen besonderen Schutz erfährt auch der Arbeitsplatz. Für die Arbeitsplätze genügt ein Zeitraum von 20 Jahren, um sie zum »nationalem Besitzstand« zu erheben. Strafen werden ferner für Vereinigungen vorgesehen, die den Besitzstand des eigenen

Volkes auf Kosten des seit wenigstens 30 Jahren bestehenden Besitzstandes eines anderen Volkes zu vergrößern trachten.

Endlich beantragt ein letzter Gesetzentwurf die Abänderung des bestehenden Rechtszustandes, wonach nur den obersten Gerichten und den gesetzgebenden Körperschaften das Klagerecht vor dem Verfassungsgerichtshof zusteht. Mit Rücksicht auf das große Interesse der in der Tschechoslowakei wohnenden verschiedenen Volksgruppen am Verfassungszustand, vor allem am Grundsatz der Gleichberechtigung, sieht der Entwurf vor, daß auch den nach dem Volksschutzgesetz zu bildenden nationalen Verbänden bzw. deren Sprecher das Recht der Klageerhebung vor dem Verfassungsgericht zuerkannt wird.

### III.

Die über die Staatsgrenzen hinausreichende Bedeutung der Gesetzesentwürfe liegt zunächst in dem Umstand, daß die Aufgabenstellung und die geforderte Kompetenz für die Volksgruppenorgane ein deutliches Bewußtsein für die Notwendigkeiten neuer volkspolitischer Rechtsformen verraten. Der auch für die Tschechoslowakei unbestreitbare Zug zu »autoritärer« Staats- und Regierungsform wirkt dort, angesichts der Eigenart eines Nationalitätenstaates, besondere Probleme auf. Die insbesondere durch das Staatsverteidigungsgesetz vom 13. Mai 1936 bezeichnete Entwicklung wirkt sich hauptsächlich durch eine Verengung des freien individuell-staatsbürgerlichen Raumes aus<sup>7)</sup>. Gerade da der Schutz des Volkstums so sehr die Form des individuellen Rechtes benutzte, macht die Verstärkung der Staatsautorität, die Einengung des individuellen Raumes neue Formen des Volkstumsschutzes nötig. Denn Verstärkung der »Staatsautorität« heißt in einem volksrechtlich unausgeglichene Nationalitätenstaat verstärkter Einfluß des staatsführenden oder staatsbeherrschenden Volkes auf Kosten der übrigen Völker oder Volksgruppen. Und gegen diese erhöhte Gefährdungsmöglichkeit können sich die Volksgruppen auch nur als solche, d. h. als Kollektivitäten verteidigen. Der Konzentration der staatlichen Machtmittel in der Hand des staatsführenden oder staatsbeherrschenden Volkes muß eine Konzentration des Gewichts, der Kraft und der Handlungsfähigkeit der Volksgruppen entsprechen.

Auf eine weitere Bedeutung wurde jüngst von sudetendeutscher Seite selbst verwiesen. Die Gesetzesanträge konkretisieren hiernach nämlich zum erstenmal die bisher unscharfen Tendenzen nach neuen und besseren Formen des Rechtsschutzes der Volksgruppen. Und als Beweis

<sup>7)</sup> Der Prager Staatsrechtslehrer Sander reiht in seiner Schrift über das Staatsverteidigungsgesetz die Tschechoslowakei unter die autoritären Staaten ein.

des hierfür bestehenden europäischen Interesses wird auf die Erwiderung verwiesen, die unser Aufsatz »Die Krise des Minderheitenschutzes<sup>8)</sup>« in der *Revue Internationale Française du Droit des Gens*<sup>9)</sup> fand, derzufolge leider keinerlei praktische Vorschläge hinsichtlich konkreter Ausstattung und Anwendung des verlangten autonomen Gruppenrechtes gemacht worden seien, und daß man, um bestimmte Ansprüche zu erfahren, sich an die Zeitungen wenden müsse. »Einer solchen Haltung ist mit der Vorlage der sudetendeutschen Gesetzesanträge der Boden entzogen. Die Gesetzesanträge bilden ein konkretes Beispiel, in dem bei der selbstverständlichen Respektierung der besonderen verfassungsrechtlichen Situation des Staates doch die den deutschen Volksgruppen gemeinsamen Grundgedanken der nationalitätenrechtlichen Erneuerung klar zum Vorschein kommen<sup>10)</sup>.«

Das Schicksal der Gesetzesentwürfe ist natürlich im Augenblick noch völlig unbestimmt. Sie sind einstweilen den fraglichen Parlamentsausschüssen zugewiesen. Aber während der Ministerpräsident eine objektive Behandlung zugesagt hat, veranstaltet ein Teil der tschechischen Presse ein hemmungsloses Kesseltreiben dagegen, als »staatsgefährdend«, die »Einheit des Staates gefährdend«, »die Souveränität teilend«. Vom rechtlichen Standpunkt aus kann dazu folgendes gesagt werden. Über die Ausgestaltung der Verfassungsstruktur liegen, soweit das Nationalitätenregime in Frage steht, völkerrechtlich bindende Zusagen der seinerzeitigen tschechoslowakischen Delegation auf der Friedenskonferenz bzw. des damaligen Außenministers an die einzelnen im fraglichen Komitee für die neuen Staaten vertretenen Mächte vor. Zwar hat sich die tschechoslowakische Regierung in einer Beantwortung der Interpellation bezüglich der Echtheit des sog. *Mémoire III* auf den Standpunkt gestellt, daß die Memoranden lediglich informativen, propagandamäßigen Charakter getragen hätten und ihr Inhalt daher nicht rechtlich verbindlich sein könne. In der Einleitung zu den inzwischen in der Schriftenreihe des Instituts erschienenen<sup>11)</sup> tschechoslowakischen Denkschriften an die Friedenskonferenz habe ich gezeigt, daß dies zum mindesten für eine große Anzahl von ihnen nicht zutrifft. Aber über die Zusage des *Mémoire III* hinaus liegt ja in der Note vom 20. Mai 1919 an die Kommission der Friedenskonferenz für die neuen Staaten<sup>12)</sup>, die von

<sup>8)</sup> Diese Zeitschr. Bd. VI, S. 235 ff.

<sup>9)</sup> 2. Jhg., T. 3, (1937), S. 32.

<sup>10)</sup> Herbert Hoffmeyer: Die Bedeutung der sudetendeutschen Volksschutzgesetze für das Nationalitätenrecht, in *Volk und Führung*, 3. (8.) Jhg., 1937, H. 6, S. 246—250.

<sup>11)</sup> Tschechoslowakische Denkschriften für die Friedenskonferenz in Paris, übersetzt und mit einer Einleitung herausgegeben vom Verf., Beiträge zum ausl. öffentl. Recht und Völkerrecht, H. 24, 1937.

<sup>12)</sup> David Hunter Miller, *My Diary*, Bd. 13, S. 69; abgedruckt in »Volk und Reich«, Jg. 1937, S. 159.

Dr. Benesch persönlich unterzeichnet ist, eine weitere Zusage vor, deren Verbindlichkeit angesichts der Bedeutung, die ihr vom Empfänger selbst zugewiesen wurde, schwer zu bestreiten ist. Unterließ es doch das Komitee mit Rücksicht auf die (offenbar auch von ihm für verbindlich gehaltenen) dort gemachten Zusagen, für die Deutschen des Staates weitere Rechte zu stipulieren. Denn die Zusage, daß als Richtlinie des Nationalitätenregimes des Staates die der schweizerischen Verfassung zugrunde liegenden Prinzipien verwendet werden würden, schien — für den Fall der Erfüllung dieser Zusage ja mit Recht — eine Erweiterung des Rechtsschutzes überflüssig zu machen. Gewiß ist über den Weg der Geltendmachung dieser Zusage nichts vereinbart worden. Aber daß die fragliche Stelle des Mémoire III und insbesondere die Note vom 20. Mai 1919 rechtliche Bindungen bedeuten und den Sudetendeutschen das moralische Recht geben, auf ihrer völligen oder annähernden Erfüllung zu bestehen, ist außer Zweifel. Selbst wenn die Gesetzesanträge die gesetzliche Konkretisierung dieser viel weiter gehenden Versprechungen zum Ziel hätten, würden also die in der Presse bereits erhobenen Vorwürfe sich als unbegründet erweisen.

Was aber die Frage betrifft, daß durch die Gesetzesentwürfe die Einheit des Staates bedroht sei<sup>13)</sup>, so gibt die tschechoslowakische Verfassung selbst ein materielles Kriterium, wie weit eine Sonderstellung einer Personengruppe oder eines Gebietes innerhalb des Staates gehen könne, ohne die staatliche Einheit zu berühren. Die im Minderheitenschutzvertrag vorgesehene Autonomie Karpathorußlands wird bekanntlich auch vom Text der tschechoslowakischen Verfassungsurkunde wiederholt. § 3 der Verfassungsurkunde besagt in Abs. 1:

»Das Gebiet der Tschechoslowakischen Republik bildet ein einheitliches und unteilbares Ganzes, dessen Grenzen nur durch ein Verfassungsgesetz (Art. I, Einf.Ges.) geändert werden können.«

und fügt in Abs. 2 hinzu:

»Ein untrennbarer Bestandteil dieses Ganzen ist, und zwar auf Grund freiwilligen Anschlusses nach dem zwischen den Haupt- und assoziierten Mächten und der Tschechoslowakischen Republik zu Saint-Germain-en-Laye abgeschlossenen Vertrage vom 10. September 1919 das autonome Gebiet Karpathorußlands, das mit der weitestgehenden, mit der Einheitlichkeit der Tschechoslowakischen Republik vereinbaren Autonomie ausgestattet werden wird.«

Als Inhalt dieser Autonomie wird aufgezählt:

» (3) Karpathorußland hat einen eigenen Landtag, der sich sein Präsidium wählt.

(4) Der Landtag Karpathorußlands ist zur Beschlußfassung über Gesetze in Angelegenheiten der Sprache, des Unterrichtes, der Religion, der lokalen Verwaltung sowie in anderen Angelegenheiten berufen, die

<sup>13)</sup> Vgl. dazu auch Kier, oben S. 507 ff.

ihm durch Gesetze der Tschechoslowakischen Republik übertragen werden. Die vom Landtag Karpathorußlands beschlossenen Gesetze werden, wenn der Präsident der Republik durch seine Unterschrift die Zustimmung zu ihnen erklärt, in einer besonderen Sammlung kundgemacht und werden auch vom Gouverneur unterschrieben.

(5) Karpathorußland hat in der Nationalversammlung der Tschechoslowakischen Republik durch eine angemessene Zahl von Abgeordneten (Senatoren) nach den betreffenden tschechoslowakischen Wahlordnungen vertreten zu sein.

(6) An der Spitze Karpathorußlands steht ein vom Präsidenten der Tschechoslowakischen Republik über Antrag der Regierung ernannter und auch dem Landtag Karpathorußlands verantwortlicher Gouverneur.

(7) Die Funktionäre Karpathorußlands werden nach Möglichkeit seiner Bevölkerung entnommen.

(8) Die nähere Regelung, insbesondere über das Wahlrecht und die Wählbarkeit für den Landtag, wird durch besondere Bestimmungen getroffen.

(9) Das Gesetz der Nationalversammlung, das die Grenzen Karpathorußlands bestimmt, bildet einen Bestandteil der Verfassungsurkunde.«

Aus dieser verfassungsrechtlichen Formulierung geht eines mit aller wünschenswerten Klarheit hervor: daß Inhalt und Umfang der vorgesehenen karpathorussischen Autonomie die Einheit des Staates nicht nur nicht gefährdet, sondern ausdrücklich als mit der Einheit der tschechoslowakischen Republik vereinbar bezeichnet wird. Ob der vorgesehene Inhalt der karpathorussischen Autonomie wirklich das Maximum der mit staatlicher Einheit vereinbaren Sonderstellung ausmacht, mag dahingestellt bleiben. Aber jedenfalls ergibt sich daraus, daß jede personale oder territoriale Sonderstellung, die Art und Umfang der verfassungsrechtlich verheißenen karpathorussischen Autonomie nicht überschreitet, auf jeden Fall mit der Einheit des Staates vereinbar sein muß. Eine bereits oberflächliche Lektüre der Anträge der Sudetendeutschen Partei genügt aber, um klarzumachen, daß die dort formulierten Ansprüche bei weitem den Umfang der karpathorussischen Ansprüche nicht erreichen. Und damit allein werden die erwähnten Vorwürfe, und zwar durch den Text der Staatsverfassung selbst, in vollem Umfang entkräftet.